

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan Nasional adalah kegiatan yang berlangsung terus-menerus dan berkesinambungan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik materiil maupun spiritual. Untuk dapat merealisasikan tujuan tersebut, masalah pendanaan tentunya tidak bisa diabaikan.

Negara Indonesia dalam hal ini pejabat Negara mengharuskan kepada seluruh jajarannya baik di pusat ataupun di daerah untuk mewujudkan kemandirian bangsa atau negara. Salah satu cara dalam hal pembiayaan kegiatan pembangunan Nasional adalah dengan menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri, yang salah satunya yaitu penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak, retribusi dan lainnya harus dan harus didasari dengan undang-undang.

Pendapatan Asli Daerah yang antara lain berupa Pajak daerah dan retribusi Daerah, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan Pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan Masyarakat. Dengan demikian daerah akan mampu melaksanakan otonomi, yaitu mengatur dan melaksanakan pemerintahannya secara efektif dan efisien.

“Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan salah satu sumber pendapatan daerah, yang diharapkan dapat membantu pembiayaan daerah untuk melaksanakan otonominya, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri disamping penerimaan yang berasal dari pemerintah berupa subsidi /bantuan. Sumber Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tersebut

diharapkan menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, dan pembangunan daerah untuk meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat".(Sumber: *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan Lokal*)

Keberhasilan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari kemampuan daerah di bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting guna mengukur tingkat otonomi suatu daerah. Menurut (Kaho, 1997:124), untuk menjalankan fungsi pemerintahan faktor keuangan merupakan suatu hal yang sangat penting, karena hampir tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya.

Sudah menjadi kewajiban masing-masing daerah untuk dapat semaksimal mungkin menggali sumber-sumber kekayaannya dan bagaimana pengelolaan sumber kekayaan tersebut berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Dari sektor dana perimbangan salah satunya adalah melalui Pajak Bumi dan Bangunan dimana dalam era otonomi obyek dan jenisnya bertambah. Dari kenyataan tersebut potensi Pajak Bumi dan Pembangunan cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang dapat memberikan kontribusinya secara terus-menerus dan berkembang sesuai dengan pesatnya pembangunan dan penambahan jumlah penduduk.

Penerimaan dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan menjadi hak Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk memungutnya, sebagai Pendapatan Asli Daerah dan merupakan sumber dana bagi pelaksanaan Pembangunan di Daerah. Oleh karena itu dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah khususnya dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan harus ditunjang oleh adanya kerja sama dari segenap aparatur pelaksana dan masyarakat.

Dengan sebagian besar hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan ini diserahkan kepada daerah, diharapkan pembangunan di daerah dapat terlaksana secara merata dan Pemerintah daerah selaku pelayan masyarakat dapat menyediakan fasilitas kepentingan umum, sehingga masyarakat di daerah juga dapat merasakan hasil pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah.

Sektor Pajak Bumi dan Bangunan bagi daerah digunakan untuk pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan bersama daerah tersebut. Seperti yang tersirat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 yang berbunyi :

- a. bahwa pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting artinya bagi pelaksanaan dan peningkatan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, dan oleh karena itu perlu dikelola dengan meningkatkan peran serta masyarakat sesuai dengan kemampuannya,
- b. bahwa bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan/atau kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang atau badan yang mempunyai suatu hak atasnya atau memperoleh manfaat daripadanya, dan oleh karena itu wajar apabila mereka diwajibkan memberikan sebagian dari mafaat atau kenikmatan yang diperolehnya kepada negara melalui pajak.

Bupati Asahan menghimbau, untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah di Kabupaten Asahan terutama dari sektor dana perimbangan maka Pajak Bumi dan Bangunan merupakan sektor yang potensial untuk digali dan diperluas pengelolaannya mengingat luasnya wilayah Kabupaten Asahan dan jumlah penduduk yang cukup besar.

Kabupaten Asahan khususnya di Kecamatan Kota Kisaran Barat menghadapi banyak permasalahan dalam hal administrasi maupun Pemerintahan, termasuk dalam pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan. Hal ini juga dialami oleh Kelurahan Bunut Barat, mengingat peran serta pihak yang mempunyai wewenang dalam pemungutan ini terbatas. Adapun target dan realisasi dalam 3 (tiga) tahun terakhir Pajak Bumi dan Bangunan di Kecamatan Kota Kisaran Barat dan Kelurahan Bunut Barat , dapat dilihat pada table 1.1 dan 1.2 berikut ini:

**Table 1.1 Target, Realisasi, Tunggakan dan Persentase Realisasi PBB-P2**

**Kecamatan Kota Kisaran Barat**

No	Tahun	Target (Rp)	Realisasi(Rp)	Tunggakan (Rp)	Persen
1.	2012	1.381.037.370	1.169.806.068	211.231.302	84,70
2.	2013	2.038.994.898	1.528.012.797	510.982.101	74,94
3	2014	2.318.310.186	1.907.443.267	410.886.920	82,28

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kab. Asahan 2015

Disini terlihat bahwa target yang semakin meningkat dari tahun 2012 sampai dengan 2014, hal ini disebabkan Kecamatan Kota Kisaran Barat merupakan daerah yang berpotensi besar meningkatkan pendapatan daerah. Wilayah kecamatan ini merupakan perkotaan yang dari tahun ke tahun mengalami banyak pembangunan di tempat tersebut. Banyaknya pembangunan menyebabkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) di wilayah tersebut meningkat dan target yang di tentukan setiap tahunnya pun meningkat menyesuaikan NJOP wilayah tersebut.

Tabel 1.2

**Target, Realisasi, Tunggakan dan Persentase Realisasi PBB-P2 Kelurahan  
Bunut Barat**

No	Tahun	Target (Rp)	Realisasi(Rp)	Tunggakan (Rp)	Persen
1.	2012	62.821.000	57.551.000	5.720.000	91
2.	2013	66.773.330	48.247.812	18.525.518	72,76
3	2014	80.444.601	52.244.624	28.199977	64,94

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kab. Asahan 2015

Disini terlihat bahwa dari tahun 2012-2014 mengalami penurunan, hal ini disebabkan target yang semakin membesar dan kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar PBB-P2, disamping itu dulunya pada tahun 2012 PBB-P2 masih di bawah pemerintah pusat dan sejak 2 tahun terakhir yaitu 2013 dan 2014 PBB-P2 sudah di bawah pemerintah daerah, yang dikelola Dinas Pendapatan Daerah. Hal ini juga berdampak padabesaran intensif yang didapatkan oleh para kolektor di masing-masing kelurahan.

Beberapa masalah yang terjadi di Kelurahan Bunut Barat yaitu,

1. Jumlah petugas pemungut pajak terbatas.
2. Kurangnya informasi dan pengetahuan mengenai PBB bagi wajib pajak
3. Teridentifikasi rendahnya kesadaran wajib pajak dan kurangnya pengawasan terhadap wajib pajak sehingga banyak wajib pajak yang tidak melaksanakan kewajibannya
4. Banyak wajib pajak yang berdomisili di luar daerah

5. Terlambatnya penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) PBB
6. Adanya SPPT ganda dan ketidak jelasan alamat dari wajib pajak.

Melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak di daerahnya masing-masing. Setidaknya ada beberapa indikator tentang perubahan tersebut. Pertama, Memberi kewenangan yang lebih kepada daerah melalui pajak daerah dan retribusi daerah. Kedua, Memperbaiki sistem pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota. Ketiga, Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah.

Jenis pajak yang dipungut oleh daerah adalah Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). PBB-P2 yang sebelumnya merupakan pajak pusat, dialihkan menjadi pajak daerah kabupaten/kota. Beberapa factor perubahan tersebut.

1. Bersifat lokal, memudahkan dari segi administrasi
2. Pengalihan PBB-P2 kepada daerah diharapkan dapat meningkatkan PAD di daerahnya masing-masing
3. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan memperbaiki aspek transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaannya.

Mengingat PBB-P2 merupakan jenis pajak baru bagi daerah, maka dalam pengelolaannya masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi oleh daerah, antara lain masih adanya daerah yang belum menerbitkan Peraturan Kepala

Daerah mengenai pelaksanaan pengelolaan PBB-P2, lemahnya sistem pengelolaan basis data objek, subjek dan wajib pajak, dan lemahnya sistem administrasi dan pelayanan kepada masyarakat wajib pajak. Hal tersebut semuanya terkait dengan terbatasnya kesiapan sarana/prasarana, organisasi, dan SDM di daerah. Namun Kabupaten Asahan sendiri, telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2011 tentang Pajak Daerah.

Sebagaimana tertuang pada Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Pasal 67, yaitu

- (1) Bupati dapat melimpahkan wewenang pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan kepada Camat dan Kepala Desa/Lurah.
- (2) Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diatur dengan Peraturan Bupati.

Wewenang sebagaimana dimaksud yang diatur dengan Peraturan Bupati tentang pelimpahan wewenang kepada kecamatan dan kelurahan /desa belum terbentuk, hal ini disebabkan Dinas Pendapatan Daerah yang masih berjalan 2 (dua) tahun, jadi belum bisa membuat peraturan tersebut. Tujuan daripada Perda No 11 tahun 2011 pada pasal 67 di atas, untuk memudahkan pemerintah daerah dalam hal pemungutan sekaligus pencapaian target PBB-P2, karena pihak kecamatan dan kelurahan/desa-lah yang mengetahui bagaimana keadaan dimasing-masing kecamatan, kelurahan/desa tersebut.

Untuk lebih menguatkan isi dari pasal 67 pada Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011, Bupati Asahan melalui Dispenda Asahan mengeluarkan Keputusan Bupati Asahan Nomor 302-Penda/2014 tentang Penetapan Rencana

Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan/Perkotaan (PBB-P2) per-Desa/Kelurahan se-Kabupaten Asahan Tahun Anggaran 2014. Maksud dari Keputusan Bupati ini adalah Camat beserta Lurah/Kepala Desa agar mengupayakan pencapaian target PBB-P2 per-desa/kelurahan dan melaporkan secara rutin realisasi penerimaan setiap bulannya kepada Bupati Asahan melalui Dinas Pendapatan Kabupaten Asahan.

Menindaklanjuti Peraturan Daerah dan Keputusan Bupati tersebut Camat Kecamatan Kota Kisaran Barat mengeluarkan Surat Himbauan Nomor 973/467 tanggal 12 Mei 2014 tentang Rencana Tahapan Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan tahun 2014 dan diberikan kepada seluruh kelurahan di kecamatan tersebut. Surat himbauan ini keluar setiap 1(satu) tahun sekali, setelah keluar pencapaian target dari pihak pemerintah Kabupaten Asahan, dan Camat Kecamatan Kota Kisaran Barat juga menyampaikan secara lisan penekanan bahwasannya pemerintah kelurahan dalam hal ini Lurah beserta Kepala Lingkungan untuk lebih bertanggung jawab dalam hal pemungutan pajak bumi dan bangunan di kelurahannya masing-masing, karena Lurah dan para Kepala Lingkungan adalah orang-orang yang terdekat dengan warganya. Dapat dikatakan Lurah beserta Kepala Lingkungan memiliki peran yang sangat penting dan ujung tombak Pemerintah Daerah yang langsung berhadapan dengan masyarakatnya. Sehingga secara teknis, Lurah dan Kepala Lingkungan adalah pihak yang bertindak sebagai operasional pemungut Pajak Bumi dan Bangunan di tempatnya bertugas.



## **1.2 Perumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2011 dalam pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan di Kelurahan Bunut Barat Kecamatan Kota Kisaran Barat?
2. Hambatan- hambatan apa saja yang terjadi dalam pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan di Kelurahan Bunut Barat?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2011 dalam pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan di Kelurahan Bunut Barat Kecamatan Kota Kisaran Barat.
2. Untuk mengetahui hambatan- hambatan apa saja yang terjadi dalam pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan di Kelurahan Bunut Barat.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Sebagai bahan informasi dan bagi Pemerintah daerah sebagai masukan untuk lebih mengintensifkan penerimaan dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya wilayah Kecamatan Kota Kisaran Barat.
2. Sebagai sumber informasi dan bahan perbandingan pada penelitian yang sama di wilayah lain dan juga untuk penelitian lebih lanjut dimasa yang akan datang.

## **1.5 Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini akan berusaha mendeskripsikan proses implementasi yang berlangsung melalui pengkajian atas beberapa fokus kajian yang berpengaruh

terhadap keberhasilan implementasi Perda No 11 tahun 2011 dalam pencapaian target PBB-P2, dimana focus kajian ini diambil dari model teori Edward III, yaitu:

- (1) Kewenangan (model Edward III)
- (2) Sumber daya manusia (model Edward III)
- (3) Komunikasi (model Edward III)
- (4) Kepatuhan petugas pelaksana (model Edward III)

Pengambilan keempat fokus kajian ini dilakukan dengan mengadopsi model-model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh pakar studi implementasi kebijakan dan disesuaikan dengan mempertimbangkan gejala-gejala dan fakta-fakta yang ada di dalam masyarakat.

Kewenangan merupakan salah satu fokus kajian yang diadopsi dari model Edward III, dimana kejelasan suatu kebijakan dalam mengatur mekanisme kewenangan dan kepentingan para pihak dalam kebijakan sangat menentukan keberhasilan proses implementasi.

Kewenangan dan pengaruhnya terhadap proses implementasi dapat dilihat dari aspek kewenangan dan sistem rewards and punishment dalam kebijakan pemungutan PBB-P2. Salah satu aspek penting yang perlu mendapat perhatian dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah bagaimana meningkatkan pendapatan atau penerimaan guna membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Pada umumnya penerimaan pemerintah dapat dibedakan antara penerimaan pajak dan bukan pajak. Pajak adalah suatu pungutan yang merupakan hak prerogative Pemerintah, pungutan tersebut didasarkan pada Undang-undang, pemungutannya dapat dipaksakan kepada subyek pajak untuk mana tidak ada balas jasa yang langsung dapat ditunjukkan penggunaannya.

Mengingat akan pentingnya peran pajak bagi kesinambungan pembangunan di Negara Indonesia maka peningkatan penerimaan dari sector PBB-P2 mutlak diperlukan, maka upaya mengoptimalkan faktor pendukung dan mengatasi faktor penghambat dalam pencapaian target PBB-P2 perlu dilaksanakan secara tepat. Dapat dilihat kerangka pemikiran menurut gambar 1, sebagai berikut:

